

第5章 リビングラボ等新たな共創手法に係る考察

第1節 市民セクターの構造転換とリビングラボの射程

大杉 覚（東京都立大学法学部 教授）

1. 市民セクターの「第3の転換」と「協創」

コロナ禍には、認識されていながらややもすれば先送り、棚上げされてきたり、おごりな対応で誤魔化されてきたりしたことが何であったかをくつきりと浮き彫りにする作用が認められた（コロナ・リセット）。なかでも分断社会の脆弱さとそこからもたらされる負の連鎖の脅威については、これまで数々の指摘がなされてきた¹。地域社会や市民セクターが構造転換といってもよいほどの変貌を遂げてきたことも、その背景にあって密接に関係するだろう。

本年度の調査研究では、リビングラボ等の比較的新たなツールで、多様な主体による地域社会での連携・協働のあり方を「進化／深化」させようとする営みに着目した。調査研究の過程でも、地域社会や市民セクターの構造転換が根底・背景をなすことが改めて強く認識されたことを指摘しておきたい。とくに、横浜市リビングラボに関するヒアリングで横浜市政策局共創推進課担当の関口昌幸係長と研究会メンバーとの間で交わされた意見交換は、こうした問題意識に直結するものであり、有益であった（その内容については、第4章第2節（幸田雅治分担執筆）の7で紹介されている）。

筆者は、現在進行中の構造転換を「第3の転換」と位置づけて考えている。

「第1の転換」とは、筆者が共著者である『これからの地方自治の教科書 改訂版』に記述したとおり（ただし、本書成立の経緯からすれば大森彌が実質的に執筆した箇所）、ボランティア活動の担い手として1970年代中頃以降、都市化した地域で家庭の「主婦」と退職後の健康な高齢者が登場したこと、これらの層がコミュニティ形成の結晶核となって新たな「地」縁を契機とした地域社会が成立してきた事態を指す²。都市部では町内会・自治会といった旧来型の地縁組織に揺らぎが生じはじめ、コミュニティ意識の希薄化が指摘されだした時期と符節をあわせてのことである。

「第2の転換」とは、阪神淡路大震災などを契機としてNPO活動が広く社会に認知され、NPO法が制定されたあたりの事態を指す³。NPOはその活動の理念・性格・内容は多岐にわたり、ボランティア・グループの延長上のものもあれ

ば、ソーシャル・ビジネスを手掛け社会課題解決を志向するタイプのものまで幅広く多様である。こうした「多様な活動が重層的に地域のなかで、あるいは地域を超えて展開されること、また、そうした活動を育む環境にあることが住民自治を支える基盤」⁴となり、地域社会の厚みを形成してきたことは確かだろう。そして、団塊世代が社会の中堅層に位置する時代に誕生し、それまでの主婦や高齢者にばかり偏らない、(不十分ではあったとしても)多様な年代層を包摂する広がりを見せたことは重要な意味を持ったといえる。

そして、「第3の転換」はといえば、日本社会の人口減少が本格的に定着し、象徴的には東日本大震災を経験した2010年代からこのコロナ禍にかけての時期といえるのではないか。多様で重層的な地域活動が展開されてきた点に第2の転換後の状況との連続性は認められるとしても、活動のあり方は分極化してきたように思われる。

対極的に描くとすれば、一方で、身近な地域で緩やかなつながりをつくり、「楽しむ」を全面に出したイベントを織り交ぜながら、居心地のよいコミュニティ形成を目指すタイプの活動である。こうしたタイプに従事する若年層を中心とした世代は、たとえば、「課題解決から入らない」をモットーとしていたり、まちづくりに関心があるわけではないといった、一世代前とは異なる意識が一般的であったりする。

もう一方で、社会課題の解決を、(大学院教育や海外留学経験を含む)高度の教育機会の享受、高次のスキルの獲得、ビジネスによる実践などを通じて実現しようとする対応である。自らのキャリア形成を重視しつつ、目標の実現を目指すので、志ややりがい優先される場合、企業などからの早期退職、起業に踏み切ることも珍しくはない。

両者は一見すると対極的なタイプであっても、そこでの組織化や人と人とのつながり方は、これまでの血縁や地縁といったものからはすっかり離れている点で共通する。これまで「縛り続けていた血縁や地縁の拘束は揺らぎ、人間関係には感情の入る余地が増してゆく」なかで、「今や『自らの好み』に応じて関係を形成・維持する」といった「選択的關係」が主流化⁵してきたなかでの活動形成なのが特徴として認められる。

ただし、具体的な活動実践である以上はその着地点として何らかの「地域」が必要であるから、結果として地域・コミュニティ活動の装いを纏うとしても

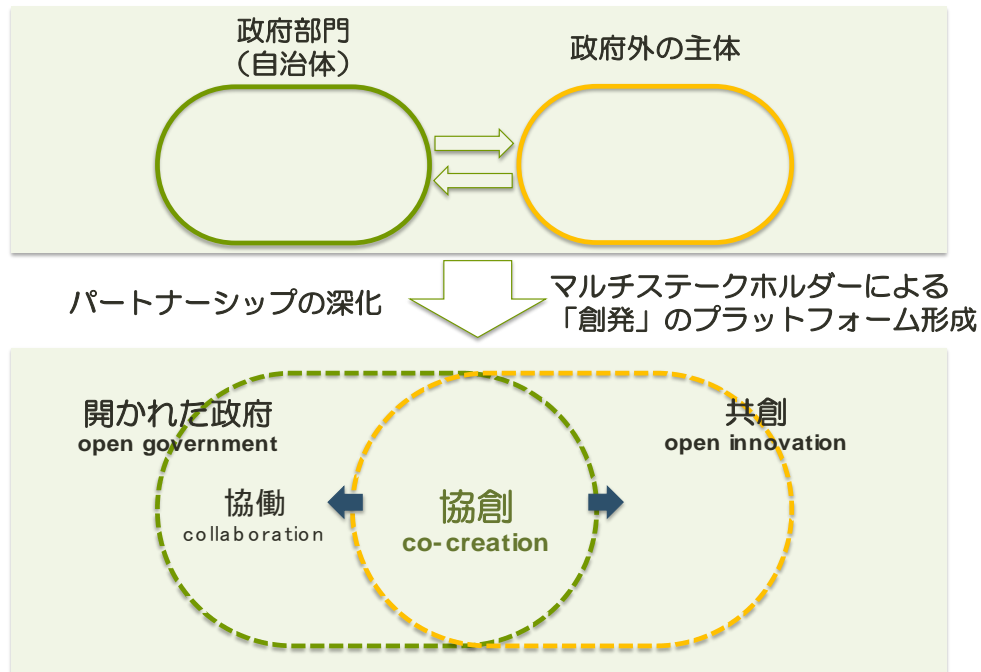
(また、選択的に愛着のある地域が選ばれる面が強いのは確かであるとしても)、そのあり方は旧来の地縁関係とは根本的に異なる。こうした原理に基づく若年世代を中心とした動向は、団塊の世代のような頭数(人口)で厚みのある層ではないこともあって、社会的潮流としての訴求力にやや欠け、他世代(特により高齢の世代)から認識(理解)されづらいものの、多世代を誘い込みながら着実な広がりを見せているのは確かである。

上述の対極的なかたちで示したタイプ以外も含めて、多様な活動態様が、かつての構造転換以前から引き継がれてきた活動などとともに重層的に展開され、徐々にではあるが、これらが相互に合流し交流・連携の動きもうかがわれるようになってきたのが現状であろう。

そして、新たなタイプの活動が登場し、既存の活動と交流・連携を模索するだけでなく、「協創」と呼びうる領域が拡張される傾向が指摘されるのも、「第3の転換」後の大きな特徴である。

なお、類似の語法が論者によって多様になされているが、ここでは「協創 **co-creation**」とは、政府部門(自治体)と政府外の主体とがパートナーシップを進化させ(「開かれた政府 **open government**」と「共創 **open innovation**)、多様な主体(マルチステークホルダー)とともに構築されたプラットフォームにおいて、これまでの行政目的に即した「協働」にとどまらず、それを超えた「創発」(単純な和以上のプラスアルファの価値創造をともなう現象・効果)をともなう連携が存立する状態を指すものとする(図参照)。

図 地域社会における「協創」の領域の拡大



2. リビングラボと「協創」

欧米の動向からやや遅ればせながらも、リビングラボがここ10年ほどの間で日本にも導入され、各地域で普及しはじめたのも、「第3の転換」に内在する論理との親和性が認められ、「協創」領域の拡充の有力なツールとみなされてきたからではないかと考えられる。

本研究会での調査研究を踏まえて概括すると、「協創」に関わるリビングラボの特質として、①公開性、②対話、③創発性、が指摘される。

「①公開性」に関しては、開かれた「選択的關係」づくりの機会・場がどれほど確保されるかが問われる。元来、「選択的關係」は孤立社会問題の文脈で提示されたように、機会が閉ざされたなかで行われると、関係性の縮小に陥りがちである。自治体行政が関わるリビングラボが、負のスパイラルに陥ることなく、関係性拡大につながる「選択的關係」づくりの機会となるかどうか重要な試金石だといえよう。

住民参加・協働が制度化され、ある程度の運用を経て定着している自治体であっても、しばしば旧来からの関係をベースに、比較的限定されたチャンネルを通じた集団（しかも、人口減少、高齢化の影響を最も受けている住民層など）にその

対象が事実上閉ざされてしまっている場合も少なくない。

その一方で、意思決定過程の民主的な参画の機会の量的な拡充という、これまでの住民参加・協働で強調されてきた点は、もちろん重要ではあっても、必ずしも第一義的な価値が置かれるわけではないことにも留意すべきだろう。むしろ質的な拡充として、「②対話」の場・機会が確保されること、そして何よりも、「③創発性」がその成果として求められることが重要だからである。

したがって、行政がリビングラボの設計や企画、運営を独占してしまうのではなく、むしろ、行政外の主体がリビングラボの設計・運営を担ったり、行政が主体的に推進する場合でも、多様な主体を包摂するプラットフォームを形成したり、その際に適切なアドバイザーなど中間支援組織などの協力を得たりすることが重要である。

そして、「②対話」のプロセスにあっては、住民参加・協働でしばしばうかがわれてきたような、「住民 VS 行政」といった対抗・対立関係の構図に陥らないような工夫が求められる。両者間にほどよい緊張感が必要であることはいうまでもないが、対話の場面・プロセスにおいては、住民・行政間でというよりは、行政も多様な参加者のなかの一主体として位置づけられるようなプラットフォームの構築が基本となる。

また、先述のとおり、リビングラボはラボである以上、その成果に「実験」による「③創発性」が求められる。ただし、扱うテーマや手法、運営に投入するリソース（ヒト・モノ・カネ・情報）に応じて、そのあり方・程度は異なるし、事柄の性質上、事前に予測できないのが通例である。指標化して客観的に把握・評価できるとは限らないことも考慮する必要がある。だからこそ、リビングラボに関する情報を蓄積し、絶えずその手法を洗練させるべく、相互比較対照しながら学習する基盤を整えていくための研究・分析活動が不可欠だと考えられる。

3. 多様かつ持続可能なリビングラボにむけて

一口にリビングラボといっても、実に多様である。例えば、都市 urban におけるリビングラボの比較研究を行ったマービンらの研究は、リビングラボを3つの類型、すなわち、①国や広域行政機関や大企業等の関与により推進・制御される、国家レベルの産業技術イノベーションを狙いとした「戦略的 strategic」リビングラボ、②地域経済や都市基盤に焦点を当てて、基礎的自治体や大学、地

方に拠点を置く企業のパートナーシップにより推進される「市民的 civic」リビングラボ、③コミュニティや近隣社会のニーズや優先事項など地域の実情に即し、NGO、慈善団体、草の根団体、コミュニティによって組織される「有機的 organic」リビングラボ、に整理し、実証分析を重ねてきた⁶。

これら3類型はあくまでも理念型であって、実際、「地域社会における連携・協働に関する調査研究」をテーマとする本調査研究では「有機的」リビングラボが主要なターゲットになるわけだが、自治体が主体として関与していることを前提としているため、純粋な「有機的」リビングラボというわけではないし、それゆえ「戦略的 strategic」ないしは「市民的 civic」な要素の混合形態だと捉えることができる。

例えば、筆者がヒアリング調査に参加した事例でいえば、小千谷リビングラボ「at!おぢや」は中心市街地活性化や公共施設建設を目的としつつ、地域の声を丹念に汲み上げようとする点で、「市民的」と「有機的」のハイブリッドなリビングラボを志向しているといえる。同じくハイブリッドなリビングラボである日野市の取り組みについては、ファミリー・サポート・センターとの連携事業の例でいえば、小千谷市の事例に比べるといくぶん「市民的」要素に比重を置く傾向が認められる。

他方で、「健康寿命延伸都市」を掲げ健康産業創出を狙いとしてきた松本ヘルスラボは、典型的な「市民的」リビングラボであるが、国（経済産業省）の健康寿命延伸産業創出推進事業を巧みに組み込んで展開するとともに、市民への普及に力を入れ出したことで、「戦略的」かつ「有機的」な性格をも強化しつつある。

横浜市のリビングラボは、大都市らしくそれぞれの地域の実情に根ざした「有機的」リビングラボが、実態としては多彩に展開されている。今後、横浜市の掲げる地域循環型経済ビジョン「サーキュラーエコノミーplus」などとの関係でいえば、「市民的」要素との関係が問われるといえそうである。

リビングラボは実験の場・機会であるとともに、それ自体が実験的な手法でもある。オープンにその取り組むテーマ・課題、手法、運営の実践、期限などが問われ続けていく必要がある。地域社会において連携・協働を通じた地域力の厚みをより豊かにしていくためには、本研究会の対象外である、自治体の関与しない多様なリビングラボのあり方（図で示される「協創」に含まれない「共創」部分

に相当) を含めて、リビングラボの「実験」に関心を向けつづけることが肝要であろう。

1 大杉覚「beyond コロナで自治体に問われること」『ガバナンス』2023年1月号、18頁、同「Beyond コロナと自治体行政の『新しい日常』」『Think-ing』No.23、2022年、3頁。

2 大森彌・大杉覚『これからの地方自治の教科書 改訂版』第一法規、2021年、290～291頁。

3 同 312 頁。

4 同 313 頁。

5 石田光規『孤立不安社会』勁草書房、2018年、4頁。

6 Simon Marvin, Harriet Bulkeley, Lindsay Mai, Kes McCormick and Yuliya Voytenko Palgan, *Urban Living Labs*, Routledge, 2018, pp.7-10.